

А.Т. Комзюк

## **Про розуміння сутності та системи принципів провадження в справах про адміністративні правопорушення**

Один з найважливіших адміністративно-правових інститутів – адміністративна відповідальність – реалізується в ході провадження в справах про адміністративні правопорушення, яке є складовою частиною виконавчо-розпорядчої діяльності, способом і формою здійснення адміністративної юрисдикції відповідними органами в порядку, врегульованому законом. Ця діяльність полягає у виявленні адміністративних правопорушень, зборі і перевірці доказів, оформленні необхідних процесуальних документів, розгляді справ з винесенням відповідних постанов та їх виконанні.

В адміністративно-правовій літературі єдине розуміння сутності зазначеного провадження до нашого часу відсутнє. Зокрема, деякі автори спочатку визначають провадження в справах про адміністративні правопорушення як правовий інститут, в рамках якого регулюються процесуальні адміністративно-деліктні відносини і забезпечується вирішення адміністративних справ, а також попередження адміністративних правопорушень, а потім розглядають його як різновид виконавчо-розпорядчої діяльності [12, с.337, 338]. Як систему адміністративно-процесуальних норм, що регулюють порядок, форми і методи діяльності відповідних державних органів, їх посадових осіб і представників громадськості щодо порушення і розгляду справ про адміністративні проступки, застосування до виншх справедливих заходів адміністративної відповідальності та їх виконання, розглядають провадження в справах про адміністративні правопорушення також інші дослідники [8, с.30-31].

Більшість же адміністративістів [4, с.155; 5, с.198-199; 6, с.177; 7, с.224; 11, с.132; 15, с.4 та ін.] визначає це провадження через поняття адміністративно-процесуальної діяльності, тобто як низку послідовних дій уповноважених органів (посадових осіб), а в деяких випадках – і інших суб'єктів, які згідно з нормами адміністративного законодавства здійснюють заходи, спрямовані на притягнення правопорушників до адміністративної відповідальності. Думається, що в наведених твердженнях нема протиріччя, і слід погодитися з думкою, що будь-яке провадження в юридичному процесі, в тому числі і в адміністративно-юрисдикційному, потрібно розглядати в двох аспектах – як процесуально-правовий інститут і як структурну частину відповідного виду процесу [13, с.16]. Разом з тим не слід, як уявляється, розривати норми єдиного інституту адміністративної відповідальності, тобто норми, які регулюють провадження в справах про адміністративні правопорушення, – це, на нашу думку, не самостійний адміністративно-правовий інститут, а процесуальна частина крупнішого утворення – інституту адміністративної відповідальності. Зараз важко собі уявити законодавство про адміністративні правопорушення розрізним. коли процесуальні норми закріплені окремо від матеріальних.

У зазначеному законодавстві плекуючись чимало проблем, на що в літературі неодноразово зверталися увазі: вони стосуються також і процесуальних норм. Останнім часом активізувалась робота над підготовкою проєкту нового КпАП, провадження в справах про адміністративні правопорушення в ньому передбачається присвятити спеціальну частину. Робота над новим Кодексом дає добру можливість вирішити ряд проблемних питань провадження в справах про адміністративні проступки, і цією можливістю слід належним чином скористатися.

В першу чергу потребують більш повного законодавчого закріплення принципи провадження, яким в чинному КпАП [2], як уявляється, приділено недостатню увагу. Як відзначається в проєкті Концепції реформи адміністративного права [14], із закріплених в Конституції України [1] принципів судочинства до адміністративно-юрисдикційного провадження за аналогією можна застосувати принципи законності, рівності всіх учасників процесу, забезпечення доказів вини, права на захист. Необхідність дотримання цих принципів впливає і з інших конституційно-правових норм – статей 6, 8, 24 Конституції України. Але і це, на думку авторів Концепції, не всі принципи. Деякі принципи провадження в адміністративних справах можна вивести з інших конституційних положень: наприклад, право на правову допомогу (ст.59), на користування рідною мовою в адміністративному процесі (ст.10) тощо.

Отже, основу адміністративно-юрисдикційного провадження мають становити, насамперед, такі вихідні положення і організаційно-правові засади, які базуються на нормах Конституції і закріплені безпосередньо в законодавстві про адміністративні проступки у вигляді норм права, що визначають зміст і форму всього провадження, захищаючи при цьому права і свободи громадян, інтереси держави [10, с.20]. Врахування і виконання зазначених вимог є безпосереднім обов'язком суб'єктів адміністративної юрисдикції.

У наш час, вважається, потрібен принципово новий погляд на визначення системи принципів провадження в справах про адміністративні правопорушення, в першу чергу тих, які забезпечують захист прав громадян та інших суб'єктів під час притягнення їх до адміністративної відповідальності. Таким чином, прийняття нового Кодексу про адміністративні проступки повинна передувати розробка науково обґрунтованих і чітко сформульованих положень, спрямованих на захист громадян та юридичних осіб від необґрунтованого притягнення до адміністративної відповідальності. Усі ці принципи мають бути "робочими", тобто такими, порушення яких тягне незаконність постанови з усіма її наслідками.

В літературі з приводу системи принципів провадження в справах про адміністративні правопорушення висловлювалися різні думки. Так, до принципів цього провадження інколи відносять забезпечення законності; досягнення об'єктивної істини; право на захист; презумпцію невинуватості; рівність громадян перед законом; пласність провадження, широку участь громадськості; оперативність [15, с.7]. На нашу думку, участь громадськості і оперативність є лише теоретичними принципами провадження, їх недодержання не

впливає на закритість рішення по справі. В іншому випадку цазвано ті ж принципи (за винятком оперативності), а також виділено ще публічність (офіційність), змагальність сторін, охорону інтересів особи і держави, економічність, і ефективність процесу [9, с.22]. Останні два принципи, як уявляється, належать до загальних принципів адміністративного процесу, конкретного юридичного вираження вони не мають, а змагальність в даному провадженні виявляється лише частково. Змагального характеру процедурі реалізації юридичної, в тому числі адміністративної відповідальності (особливо на стадії підготовки рішення в справі про правопорушення) додає здійснення права на захист. Першочергове завдання змагальності – не тільки особливий захист прав особи, яка опинилася під впливом правоохоронних органів, але і досягнення істини в справі про правопорушення.

Окремо слід сказати про принцип публічності (офіційності). Його роль полягає не лише в тому, що держава самостійно, за свій рахунок вживає всіх заходів, необхідних для припинення адміністративних проступків, розгляду справи, притягнення винних до відповідальності і виконання постанови по справі, але і в тому, що він закріплює обов'язок за представниками держави порушувати справи про адміністративні проступки у всіх випадках їх вчинення. Відповідно до чинного КпАП, в разі отримання відомостей про вчинення правопорушення органи виконавчої влади мають право самостійно вирішувати – порушувати адміністративне провадження чи ні. І прийняття і перевірка повідомлення про адміністративний проступок, порушення і розгляд справи, винесення постанови має стати обов'язком органів держави, що буде гарантією розгляду справ, виключить славіддя з боку чиновників, дозволить запобігти ігноруванню адміністративних проступків, яке на сьогодні має місце часто. Закріплення в КпАП принципу публічності провадження у справах про адміністративні проступки забезпечить невідворотність адміністративної відповідальності, дозволить посилити охорону прав і свобод громадян та інших суб'єктів права, які було порушено цими проступками.

Недостатньо повно, на нашу думку, в КпАП закріплено принцип гласності провадження у справах про адміністративні проступки. В ст. 249 КпАП вказується лише на відкритість розгляду справи про адміністративне правопорушення. На інших же стадіях провадження представники громадськості, засобів масової інформації, потерпілий не наділені правом спостерігати за виконанням процесуальних дій, а також правом на отримання інформації про такі дії. Це знижує ефективність громадського контролю за діяльністю посадових осіб, зменшує виховний і попереджувальний вплив адміністративної відповідальності, створює можливості для різних зловживань. Провадження у справах про адміністративні проступки є частиною адміністративного процесу і різновидом адміністративної діяльності держави. Тому приховування інформації про дії, які виконуються, не тільки недоцільне (на відміну від кримінального процесу, де таємниця слідства часто викликана об'єктивними причинами), але і суперечить принципам державного управління, положенням Конституції та законів України. Отже, можна підтримати пропозицію про не-

обхідність надання можливості представникам громадськості і потерпілому знайомитися з усією інформацією, яка є у справі, а також брати участь у здійсненні окремих процесуальних дій [16, с. 184-186].

Зустрічається погляд, за яким називаються лише два принципи провадження: об'єктивної істини і забезпечення права на захист, а презумпцію невинуватості віднесено лише до умов реалізації права на захист [7, с. 224-226]. На нашу думку, принцип презумпції невинуватості є одним з найважливіших самостійних принципів провадження, який має суттєве значення для забезпечення прав і свобод громадян, які притягуються до адміністративної відповідальності. В чинному КпАП він виражений тим, що до винесення постанови по справі в більшості випадків особа називається не правопорушником, а особою, яка приймається до адміністративної відповідальності. Проте цього, вважається, для правового регулювання зазначеного принципу недостатньо, оскільки поняття презумпції невинуватості набагато ширше і містить ряд правил, недотримання яких порушує права і свободи громадян. Основним правилом тут є те, що будь-яка особа, винність якої не доведена у встановленому законом порядку і не підтверджена звинувачувальним актом органу (посадової особи), уповноваженого розглядати справу, є невинуватою і не може бути покарана. З цього правила випливають і інші: ніхто не зобов'язаний доводити свою невинуватість, хоча й має на це право, обов'язок доведення покладено на сторону, яка звинувачує; всі сумніви тлумачаться на користь особи, яку звинувачують; недоведене звинувачення одночасно є доведеною невинуватістю особи. Тому закріплення в КпАП цього принципу дозволило захистити громадян від необгрунтованих втручань в їх особисте життя.

Іноколи в літературі система процесуальних принципів провадження в справах про адміністративні правопорушення не визначається, хоча зазначається, що ці принципи діють специфічно і не в повному обсязі. Це стосується таких принципів, як гласність (найчастіше під час розгляду справи присутні лише порушник і посадова особа, яка її вирішує), безпосередність (проте рішення нерідко приймається лише на підставі дослідження письмових матеріалів, особливо коли справа розглядається за відсутності порушника), змагальності (але в провадженні нема обов'язкової участі представника звинувачення, адвоката, не завжди присутній порушник) тощо [17, с. 122-123].

Отже, підсумовуючи сказане щодо принципів провадження в справах про адміністративні правопорушення, зазначимо, що в чинному КпАП, на жаль, вони найчастіше як принципи не визначені, хоча той факт, що це має бути зроблено, на нашу думку, не підлягає сумніву. Це, зокрема, такі принципи як законність, розгляд справи про адміністративний проступок на засадах рівності громадян, презумпція невинуватості, забезпечення права на захист, встановлення об'єктивної (матеріальної) істини, публічність (офіційність), гласність (відкритість) розгляду справи, безпосередність, самостійність і незалежність суб'єктів адміністративної юрисдикції в прийнятті рішень і підкорення їх тільки закону, національна мова провадження.

Зрозуміло, йдеться не про всі принципи, властиві цьому провадженню, а

дине про ті з них, які впливають на законність постанови по справі. Тобто такі принципи розгортаються в цілу систему вимог, порушення яких тягне визнання постанови незаконною. Таким чином, недостатньо тільки закріпити принципи провадження, весь зміст процесуальної частини КпАП має відповідати їх вимогам.

Список літератури: 1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. 2. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради УРСР. 1984. Додаток до № 51. 3. Адміністративна відповідальність в Україні: Навчальний посібник / За заг. ред. А.Т. Комзюка. 2-е вид., перероб. і доп. Харків, 2000. 4. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина: Підручник / За заг. ред. І.П. Голосіненка і Я.Ю. Кондратьєва. К., 1995. 5. Адміністративне право України: Підручник для юрид. вузів і фак. / За ред. Ю.П. Витяка. Харків, 2000. 6. Бандурка А.М., Тищенко П.М. Адміністративний процес: Учебник. Харків, 2001. 7. Васильєв А.С. Административное право Украины (общая часть): Учебное пособие. Х., 2001. 8. Галаган И.А. Административная ответственность в СССР: Процессуальное регулирование. Воронеж, 1976. 9. Гончарук С.Т. Административная ответственность: Навчальний посібник. К., 1995. 10. Калаганов Д.П. Административно-юрисдикционная деятельность органов внутренних дел. Одесса, 2000. 11. Коваль Л. Адміністративне право України: Курс лекцій (Загальна частина). К., 1994. 12. Колыков В.К. Адміністративне право України: Підручник. К., 1999. 13. Масленников М.Я. Административно-юрисдикционный процесс: Сущность и актуальные вопросы правоприменения по делам об административных правонарушениях. Воронеж, 1990. 14. Производство по административным правонарушениям: Учеб. пособие / Отв. ред. Д.Н.Бахрах. Свердловск, 1986. 15. Сивков О.В. Адміністративна відповідальність за правопорушення, що посягають на права і свободи громадян: Дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2001. 16. Управление процессуры / Отв. ред. Б.М. Лазарев. М., 1988.

Надійшло до редакції 12.12.2002 р

О.М. Мельник

## **Деякі проблемні питання щодо припинення суб'єктивних прав на об'єкти інтелектуальної власності**

Припинення суб'єктивних особистих немайнових і майнових прав на об'єкти інтелектуальної власності може здійснюватися різноманітними способами. Передусім право інтелектуальної власності припиняється, коли об'єкт правової охорони фізично гине, припиняє своє фізичне існування. Це один із паніпрікріпних випадків припинення права інтелектуальної власності. Єдиний примірник будь-якого твору загинув, згорів у пожежі, затонув в морі тощо. Припинення права власності на об'єкт може мати місце лише тоді, коли загинув єдиний примірник твору і відновити його немає ніякої можливості. Це стосується лише творів науки, літератури і мистецтва, а також зафіксованих виконань, фонограм і відеограм та програм мовлення.

Що стосується об'єктів промислової власності, то важко уявити фізичну загибель такого об'єкту. Адже, щоб стати об'єктом промислової власності, він має пройти державну атестацію і реєстрацію. У разі загибелі оригіналу все ждесь записатися зафіксовані копії, за якими його легко буде відновити. Проте, випадки, об'єктами яких є живі організми, можуть загинути.

Суб'єктивне право на об'єкт інтелектуальної власності не припиняється